
Н.Д. Фролова

УПРАВЛЕНИЕ КОМПАНИЯМИ
С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ
(ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА)

Москва
Институт экономики РАН
2024

Рецензенты:
д.э.н., проф. С.И. Черных,
к.э.н., доцент Л.А. Беляевская-Плотник

Фролова Н.Д. Управление компаниями с государственным участием (зарубежная практика): Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2024. – 52 с.

ISBN 978-5-9940-0719-8

В докладе обобщены современные концептуальные подходы к управлению компаниями с государственным участием, проведен сравнительный анализ опыта такого управления на примере Китая и Норвегии, стран с исторически высокой активностью государства в предпринимательском капитале. На этой основе выделены ключевые особенности моделей управления данными компаниями. Материалы доклада могут быть полезны для научных сотрудников, государственных служащих, руководителей различных уровней, представителей экспертного сообщества, профессиональной и деловой общественности, занимающихся проблемами управления компаниями с государственным участием, а также преподавателей и студентов по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление», «Экономика и управление».

Ключевые слова: компании с государственным участием, государственные предприятия, корпоративное управление, государственный сектор

Классификация JEL: G32, G34, G38, L32, H82.

Frolova N.D. The governance of companies with state participation (international experience): Scientific report. – M.: Institute of Economics of the RAS, 2024. – 52 p.

The research under consideration summarized modern conceptual approaches to the governance of state-owned enterprises and carried out a comparative analysis of the experience of such governance on the example of China and Norway, which are countries with historically high state participation in entrepreneurial capital. On this basis, the key characteristic features of governance models of state-owned enterprises are highlighted. The results of the research may be useful for researchers, civil servants, managers at different levels, representatives of the expert community, professional and business community dealing with the problems of SOEs' governance, also for professors and students getting tuition in «State and Municipal Management», «Economics and Management».

Keywords: companies with state participation, state-owned enterprises (SOEs), corporate governance, public sector.

JEL Classification: G32, G34, G38, L32, H82.

© Фролова Н.Д., 2024
© Институт экономики РАН, 2024
© Валериус В.Е., дизайн, 2007

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. Роль компаний с государственным участием в современной экономике	7
Глава II. Основные концептуальные модели управления компаниями с государственным участием	12
Глава III. Китайская модель управления компаниями с государственным участием	19
Глава IV. Особенности модели управления компаниями с государственным участием в Норвегии	31
Глава V. Выводы	43
Заключение	46
Литература	48

ВВЕДЕНИЕ

В условиях трансформаций, происходящих в мировой экономике, возрастает интерес экспертного и научного сообществ к деятельности компаний с государственным участием. На протяжении длительного периода времени наиболее распространенным было мнение о низкой эффективности данных компаний и необходимости масштабной приватизации. Данным вопросам посвящен широкий пласт научных работ, в большинстве которых эффекты приватизации оценивались положительно, однако детальный анализ показал неоднозначность полученных ранее выводов, а также выявил различные недостатки приватизационных реформ (*Bernier, Hafsi, 2005; Florio, 2004; Полтерович, 2012, 2013*).

Широкое распространение государственной собственности на предприятия как в развивающихся, так и в развитых странах становится одним из трендов современного этапа мирового экономического развития. Эксперты отмечают, что в сегодняшнем мире правительства больше создают компаний с государственным участием, чем приватизируют (*Bernier, Florio, Vance, 2020. P. 1*). По оценкам ОЭСР, по итогам 2022 г. 11% мировой рыночной капитализации зарегистрированных на биржах компаний (или 25% из 2 037 зарегистрированных на биржах компаний по всему миру¹) приходилось на компании с государственным участием, что

1. Corporate governance of state-owned enterprises. OECD. <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/corporate-governance-of-state-owned-enterprises.html> (дата обращения: 10.09.2024).

эквивалентно 10,6 трлн долл. США, при этом на отдельных рынках государственное участие в совокупной капитализации превышает 30% зарегистрированного акционерного капитала². За период с 2015 по 2020 гг. доля компаний с государственным участием в выручке и в совокупных активах топ-500 мировых компаний, входящих в рейтинг Global Fortune, увеличилась более чем в 3 раза (показатель «совокупная выручка компаний с государственным участием» почти достиг порога 30% совокупной выручки компаний рейтинга), а общее количество их сотрудников – более чем в 2 раза (Kwiatkowski, Gołbiowska, Mroczek, 2022).

Растущее влияние компаний с государственным участием во многом объясняется их возможностями по смягчению последствий мирового финансового кризиса, пандемии COVID-19, общего обострения геополитической обстановки, приведшего к разрыву логистических цепочек. Проводимые в разных странах в последние два десятилетия реформы системы управления данными компаниями обусловили их трансформацию, повышение эффективности, конкурентоспособности.

Сегодняшние компании с государственным участием кардинально отличаются от тех, что функционировали 20 лет назад: достижение государственных целей в большинстве случаев сочетается с высокими показателями рентабельности, в них внедрены передовые практики корпоративного управления, они успешно привлекают национальные и иностранные инвестиции, выходят на мировой рынок.

Совокупность данных факторов обуславливает необходимость развития существующих концепций управления компаниями, поиска новой управленческой модели. Актуальность проблемы на институциональном уровне подтверждается модернизацией Руководящих принципов ОЭСР по корпоративному управлению государственными предприятиями (OECD, 2015), которая была завершена в 2024 г., в научной среде – существенным ростом научных публикаций по соответствующей тематике (2/3 указанных исследований датированы последними 15 годами (Rygh, 2019).

2. An increasing role of state-owned enterprises in the global economy calls for better governance / OECD, 17/07/2023. <https://www.oecd.org/en/blogs/2023/07/an-increasing-role-of-state-owned-enterprises-in-the-global-econ.html> (дата обращения: 10.09.2024).

Возрастание роли компаний с государственным участием характерно и для России (Смотрицкая, Фролова, 2024), в связи с чем задача по повышению качества управления ими приобретает особую актуальность. Настоящий научный доклад подготовлен в соответствии с государственным заданием «Трансформация и развитие институтов государственного управления в новых социально-экономических условиях». Цель текущего исследования — изучение и анализ зарубежного опыта по управлению компаниями с государственным участием, учет которого представляет интерес в рамках поиска новой управленческой модели, отвечающей вызовам времени, и позволит избежать ряда проблем, с которыми уже сталкивались правительства других стран (Яковлев, 2024). Выбор стран для исследования неслучаен: в докладе рассматриваются модели управления компаниями с государственным участием на примере Китая и Норвегии, характеризующихся высокой долей участия государства в предпринимательском капитале и принципиально разными подходами к управлению ими. При наличии различных организационно-правовых форм, с помощью которых государство участвует в предпринимательском капитале, акцент в исследовании делается на акционерных обществах, как наиболее распространенной форме рыночного участия государства в экономике.

Несмотря на растущий объем публикаций, информация об управлении компаниями с государственным участием носит фрагментарный характер, и настоящий доклад отчасти способствует систематизации и обобщению имеющихся представлений, а также вносит свой вклад в дискуссию по поиску оптимальных механизмов управления компаниями с государственным участием. Фокус исследовательского интереса концентрируется именно на управленческих аспектах без акцента на структуре распределения государственного капитала, поскольку институциональные нормы по управлению компаниями с государственным участием едины для всех отраслей экономики.

РОЛЬ КОМПАНИЙ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

Возрастание роли компаний с государственным участием в мировой экономике отмечено в большом количестве исследований (*Kim, 2024, Alami et al., 2021; Vagliasindi, Cordella, Clifton, 2022; Bernier, Florio, Vance, 2020; Смотровская, Фролова, 2024* и др.), однако достоверных общедоступных количественных оценок их деятельности в экономиках разных стран на текущий момент обнаружить не удалось. Во многом данный факт объясняется отсутствием единого подхода к пониманию компаний с государственным участием или государственных предприятий как субъектов экономического анализа. Так, в исследовании (*Kim, 2024*) к данным компаниям отнесены юридические лица, конечный владелец которых может быть классифицирован как органы государственной власти, государство или правительство и контролирует более 50% капитала компании. В работе (*Bram, Bruno, 2020. P. 5*) к ним отнесены компании, в которых государственным структурам принадлежит не менее 10% капитала, такой же порог использован и в исследовании Всемирного банка (*The World Bank, 2023*). Выбор критического порога государственного участия в капитале для отнесения компании к данной категории обусловлен стремлением определить, какая доля участия государства обеспечивает ему эффективный контроль над управлением компанией. Однако, как отмечается в исследовании (*Bernier, Florio, Vance, 2020*), эффективный контроль не равнозначен владению: государство может выступать пассивным владельцем, обладая существенной долей в капитале, а может быть активным собствен-

ником и при миноритарном пакете в условиях отсутствия другого мажоритарного собственника. Контроль может осуществляться также с помощью механизма косвенного владения.

Таким образом, проблема выделения данных компаний осложняется необходимостью разграничивать формальное и реальное участие в капитале и/или управлении, определения косвенного государственного участия. Наконец, количественная оценка затруднительна в условиях отсутствия единых статистических данных.

Приведем для примера ряд современных количественных оценок участия государства в корпоративном секторе.

Оценке масштаба и значения компаний с государственным участием в 37 крупнейших экономиках мира посвящена книга (*Baltowski, Kwiatkowski, 2022*), к сожалению, в полном объеме недоступная для российского читателя. В ней представлены результаты эмпирического исследования, свидетельствующие о том, что средняя доля компаний с государственным участием в группе топ-100 предприятий каждой исследуемой страны, измеряемая операционной выручкой и совокупными активами, составляет около 30%, а в группе топ-20 данный показатель, как правило, еще выше. Авторы отмечают, что тезис «о превосходстве рыночной капиталистической экономики, основанной на частных предприятиях, над экономикой с разветвленным государственным сектором <...> трудно доказать окончательно» (*ibid.* P. 2). В качестве аргументов они приводят пример Китая, превратившегося из «экономического третьего мира» в державу, сравнимую с «давним гегемоном» (США), а также примеры Индии, Индонезии и Бразилии, которые «постепенно начинают занимать места, исторически принадлежащие Великобритании, Франции и Италии» (*ibid.*). Возможности национального развития ассоциируются с деятельностью компаний с государственным участием. Примечательны приводимые в исследовании следующие статистические данные: «В 2018 г. доля компаний с государственным участием в числе 100 крупнейших компаний США составляла 0,6%, а в Китае – 85% <...>. Средняя доля компаний с государственным участием в группе четырех традиционных экономических держав (США, Япония, Германия, Великобритания) составляет 5,3%, а в группе четырех стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай) – 55,7%» (*ibid.*).

В работе (Kim, 2021), посвященной исследованию «нового государственного капитализма», предпринята попытка оценить масштабы исследуемого явления сквозь призму государственной собственности на акции компаний корпоративного сектора и инвестиционных фондов (EIFS). Стремясь опровергнуть распространенный тезис, что существенное государственное участие характерно преимущественно для развивающихся стран, а не для развитых, К. Ким уделяет особое внимание оценке государственной собственности в странах с развитой экономикой. В рамках проводимого исследования он выявил следующую тенденцию: «EIFS стран с высоким уровнем дохода увеличился с \$2,7 трлн в 2001 году до \$7,9 трлн в 2018 году, что соответствует годовому росту на 6,9%, что значительно превышает рост номинального ВВП этих стран на 4,1%» (ibid. P. 290). Наиболее высокое значение показателя EFIS среди развитых стран в 2018 г. – в Японии. Отмечая рост показателя EFIS по отношению к ВВП исследуемых стран, К. Ким приходит к выводу, что «экспансия государственного капитализма» – явление, характерное для передовой экономики. На основе анализа статистических данных по 37 развитым странам в период с 2001 по 2018 гг. автор выделил тенденции развития государственного капитализма (табл. 1).

Заслуживает внимания исследование ОЭСР (OECD, 2017), в котором представлен обзор обширного статистического материала по компаниям с государственным участием 40 стран (Аргентина, Австралия, Австрия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Чехия, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Индия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Корея, Латвия, Литва, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Китайская Народная Республика, Польша, Саудовская Аравия, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Великобритания и США). В странах выборки (за исключением Китая) было выявлено 2 467 компаний с государственным участием общей стоимостью, превышающей 2,4 трлн долл. США, на которых занято более 9,2 млн чел.

В собственности центрального правительства Китая по состоянию на конец 2015 г. находилась 51 341 компания с государственным участием, общей стоимостью 29,2 трлн долл. США. По результатам исследования выявлена следующая закономерность: в стране

Таблица 1. Тенденции государственного капитализма, выявленные на основе анализа отношения EIFS к ВВП (по К. Киму)

Экономический бум 2000-х	Мировой финансовый кризис	Восстановление экономики в 2010-е гг.	Тип государственного капитализма в соответствии с классификацией К. Кима	Страны
Рост	Рост	Рост	Постоянное расширение	Норвегия, Финляндия, Гонконг, Люксембург, Исландия, Канада, Дания, Бельгия
Рост	Снижение	Рост		Швеция, Япония, Франция
Снижение	Рост	Рост	Недавнее расширение	Австралия, Испания, Венгрия, Кипр
Снижение	Снижение	Рост		Швейцария, Хорватия, Италия
Снижение	Снижение	Снижение	Постоянный вывод средств	Литва, Мальта
Снижение	Рост	Снижение		Эстония, Нидерланды, Латвия, Словакия, США
Рост	Снижение	Снижение	Недавний вывод средств	Греция, Ирландия, Чехия, Уругвай
Рост	Рост	Снижение		Австрия, Германия, Португалия, Польша, Великобритания
Нет данных хотя бы за один период			Другие	Корея, Новая Зеландия, Словения

Источник: (Kim, 2021. P. 292).

с меньшим числом компаний с государственным участием их средняя стоимость выше, чем в странах с большим числом данных компаний. Например, средняя стоимость 8 компаний с государственным участием в Японии на конец 2015 г. составляла 10,3 млрд долл. США, а в в Польше (в этот же период) при наличии 126 компаний – 125 млн долл. США. Экономическая значимость компаний с государственным участием оценивается в указанном исследовании с помощью показателя «доля в национальной занятости» (рис. 1).

Рассмотренные примеры оценок масштабов государственного предпринимательства в форме компаний подтверждают тезис, что роль государственной собственности в последние годы существенно возрастает по всему миру. Важнейшим фактором, обуславливающим усиливающееся влияние государственных предпринимательских структур, выступает современный геополитический кризис, в результате которого существенно возросла экономическая нео-

пределенность, которая, в свою очередь, негативно сказывается на инвестиционной активности частного сектора. Снижение данной активности, особенно в стратегически важных отраслях национальных экономик, компенсируется государственными инвестициями.

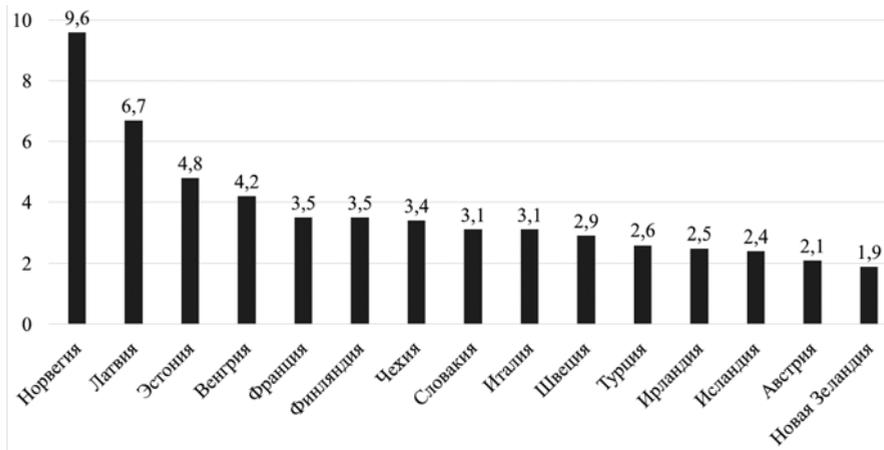


Рис. 1. Доля работников компаний с государственным участием в общем числе работников несельскохозяйственных предприятий: 15 ведущих стран ОЭСР (данные на конец 2015 г.)

Источник: (OECD, 2017).

Потребность в государственных инвестициях возрастает также из-за разрыва логистических связей и роста рисков возникновения угрозы энергетической безопасности отдельных стран. В данных условиях компании с государственным участием становятся одним из механизмов, с помощью которых правительства различных стран реализовывают стремление «играть ведущую роль в промышленных проектах и привлечении инвестиций и технологий» (Kim, 2024). Тот факт, что «экспансия государственного капитализма» наблюдается в странах, кардинально отличающихся по устройству экономики, представляет интерес для исследования данного явления на примере государств с разными моделями экономики.

ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ КОМПАНИЯМИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

Рост масштаба государственной собственности как в развитых, так и развивающихся странах обуславливает актуальность проблематики эффективности деятельности компаний с государственным участием. Одним из основных сюжетов современных исследований компаний с государственным участием является оценка эффективности их деятельности в сравнении с компаниями частного сектора (Абрамов и др., 2017, Ружанская и др., 2009; Tian, Estrin, 2008; Jun, 2008; Din et al., 2022; Полтерович, 2012; Смотрицкая, Фролова, 2022а, б и др.). Принимая во внимание тот факт, что государство «осуществляет права собственности в отношении предприятий с государственным участием в интересах широкой общественности» (OECD, 2015. Р. 25), формируемая модель управления данными компаниями играет решающую роль в соблюдении прав государства как собственника. Поэтому в рамках данного исследования внимание сосредоточено на различных аспектах организации модели управления компаниями с государственным участием, при этом проблемы оценки эффективности не затрагиваются.

Особая значимость вопросов организации управления данными компаниями с точки зрения повышения их эффективности с учетом современных мировых трендов усиления их роли в экономике послужила основанием для актуализации Руководящих принципов ОЭСР по корпоративному управлению для предприятий с государственным участием (OECD, 2024) (далее – Принципы). Они носят рекомендательный характер, и в большинстве случаев соблюдаются выборочно.

Несмотря на специфические черты, присущие каждой национальной модели управления компаниями с государственным участием, на основе мониторинга практик управления ими в 54 странах (2021 г.) выделено шесть типовых моделей (табл. 2).

Таблица 2. Типы моделей управления компаниями с государственным участием

Тип модели	Характеристики	Примеры
Централизованная модель управления	Один государственный институт выполняет функции акционера всех компаний и организаций, контролируемых государством (возможно наличие исключений). Это учреждение может быть либо специализированным агентством по управлению собственностью, либо уполномоченным правительственным министерством. Финансовые цели, технические и операционные вопросы, а также процесс мониторинга деятельности компаний с государственным участием осуществляет центральный орган. Указанный государственный институт контролирует процесс назначения членов совета директоров компаний с государственным участием	Австрия, Чили, Китай, Колумбия, Финляндия, Франция, Греция, Венгрия, Франция, Исландия, Израиль, Италия, Корея, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Перу, Россия, Словения, Южная Африка, Испания, Швеция
Модель координирующего агентства	Функции собственника компаний с государственным участием могут выполнять различные министерства и ведомства, однако общую координацию осуществляет специализированное координирующее агентство (ведомство/департамент), выступающее в качестве консультанта для министерств-акционеров по техническим и операционным вопросам, а также отвечающее за мониторинг эффективности	Болгария, Коста-Рика, Индия, Ирландия, Латвия, Литва, Марокко, Филиппины, Польша, Великобритания
Модель «двойного пути»	Портфель акций (долей в уставном капитале) разделен между двумя различными ведомствами (министерствами), осуществляющими права собственника	Бельгия, Турция
Модель «отдельного пути»	Небольшое количество агентств собственности, холдинговых компаний, приватизационных агентств или аналогичных организаций, владеющих портфелями акций (долей в капитале) компаний с государственным участием по отдельности	Казахстан, Малайзия
Двойное владение	Два министерства (другие государственные учреждения) совместно осуществляют владение. В этом случае различные функции собственника передаются разным министерствам. Например, одно министерство отвечает за финансовые показатели, а другое – за операционную деятельность, или каждое министерство назначает часть совета директоров	Австралия, Бразилия, Хорватия, Чехия, Эстония, Индонезия, Румыния, Швейцария
Децентрализованная модель (распыленное владение)	Большое количество правительственных министерств или других государственных учреждений высокого уровня осуществляет права собственности на компании с государственным участием (при отсутствии координирующего органа)	Аргентина, Канада, Дания, Германия, Япония, Мексика, Саудовская Аравия, Тунис, Украина

Источник: (OECD, 2021).

Данные, приведенные в табл. 2, свидетельствуют о преобладании *централизованной модели управления* компаниями с государственным участием. Данный тип модели позволяет обеспечить отделение функции владения от других видов деятельности государства, потенциально способствующих возникновению конфликта интересов, в частности регулирования рынка и промышленной политики. Однако необходимо соблюдение следующих условий: обеспеченность института, наделенного правами по управлению, ресурсами и защита его деятельности от случайного вмешательства со стороны других государственных и частных структур.

Централизация прав собственности должна быть совмещена с обязанностью контроля государственных предприятий и управления ими на разных уровнях через «командную цепочку», начиная от высших органов власти и заканчивая отдельными компаниями. Эффективность этой модели определяется общим качеством государственного управления, правовой средой, политическим значением функции собственности, адекватным акционированием государственных предприятий, а также развитием конкуренции и регулирования на рынке. В странах с высоким уровнем коррупции концентрация корпоративных полномочий в одном центральном агентстве может привести к регуляторным рискам.

Роль «координирующих агентств» во второй из представленных в табл. 2 моделей, как правило, выполняют специализированные правительственные подразделения. Они осуществляют консультативную функцию по техническим и оперативным вопросам для других министерств-акционеров. Важнейшим направлением деятельности координирующих агентств является мониторинг деятельности компаний с государственным участием. В случае ограничения полномочий координирующего агентства или иного учреждения/подразделения, выполняющего его функции, модель управления компаниями с государственным участием приобретает черты децентрализованной модели.

Модель «двойного пути» (англ. *twin track model*) представляет собой сочетание двух одновременно действующих независимых централизованных подсистем, при котором два отдельных государственных института выполняют функции собственника, распоряджаясь двумя разными портфелями компаний. *Модель раздельного*

управления можно рассматривать как частный случай модели «двойного пути». Она характеризуется наличием не двух, а большего числа уполномоченных от лица государства структур, распоряжающихся компаниями с государственным участием. В качестве таких структур, представляющих интересы государства, могут выступать специализированные агентства, холдинговые компании, приватизационные агентства и/или другие учреждения/ведомства.

Модель двойного владения предусматривает совместное осуществление прав собственности каждой отдельной компанией с государственным участием двумя агентствами/ведомствами/министерствами. Полномочия разделяются между двумя государственными структурами: одна из них устанавливает финансовые цели, другая – разрабатывает и формулирует операционную стратегию. При наличии четко сформулированных обязанностей двойная модель может обеспечить баланс между формой, при которой многочисленные и противоречивые цели владения приводят к «пассивному владению», и формой, допускающей чрезмерное вмешательство государства.

В странах с децентрализованной моделью управления компаниями с государственным участием ни один отдельный институт или государственный субъект не выполняет функции собственника, в таком случае их осуществляет одно отраслевое министерство или другое государственное учреждение. Как правило, в процесс вовлечены различные учреждения, в этом случае компании с государственным участием часто воспринимаются общественностью как расширение полномочий министерств-собственников.

В соответствии с Принципами государство должно разрабатывать и утверждать имущественную политику, регламентирующую его роль в данных компаниях, обоснование необходимости государственного участия, роль и обязанности ведомств, реализующих данную политику. Принципами также рекомендуется регулярная актуализация имущественной политики, которая имеет существенное значение – формирует для рынка четкое понимание общих целей и приоритетов государства как собственника. Тем не менее единого подхода к ее формализации нет. По результатам исследования ОЭСР (OECD, 2021) из 50 стран лишь в 54% случаев она сформулирована в явном виде: в конкретном законодательстве (например,

в Венгрии, Республике Корея, Латвии, Литве, Новой Зеландии, на Филиппинах), правительственных указах, решениях, постановлениях (в Германии, Норвегии, Финляндии, Чили, Швейцарии, Швеции и Эстонии), программных заявлениях правительства (в Колумбии, Коста-Рике, Исландии и Нидерландах) или в сочетании этих документов (например, в Австралии, Чехии и Франции).

В случае отсутствия четкой имущественной политики государства его цели, реализуемые с помощью государственной собственности, иногда определяются исходя из общей законодательной и политической базы, включая законодательство о компаниях и государственном управлении и отраслевую политику (например, в Австрии, Индии, Греции, Казахстане, Мексике и Турции), и/или из законодательства о создании отдельных компаний с государственным участием, их уставов и договоров между компаниями с государственным участием и соответствующими органами-акционерами (в Италии и Японии). Так, например, в Индии нет четкой политики в отношении государственной собственности, цели компаний с государственным участием разрабатываются отраслевыми министерствами и непосредственно компаниями на «консультативной основе» с учетом общего направления федеральной политики правительства. В Бельгии, Бразилии, Перу и Великобритании в принципе формальные критерии государственной собственности не определены.

Принципы предусматривают поддержку конкурентной нейтральности компаний с государственным участием, в соответствии с которой наличие государства в качестве собственника не должно обеспечивать ей преимущество на рынке и тем самым негативно влиять на конкурентную среду. Однако подход к принципу конкурентной нейтральности в разных странах может существенно различаться, в ряде стран для компаний с государственным участием предусмотрены существенные преференции. Так, некоторые государственные корпорации и большинство предприятий, действующих при органах государственного управления, могут быть освобождены от налогов (потребительских и подоходных). Обоснованиями для предоставления преференций, как правило, являются ведение деятельности в сфере естественной монополии и необходимость компенсации компании обязательств государственного сектора.

В рамках своих обязанностей и ответственности как активного и профессионального собственника государство должно использовать свою политику владения для уточнения и определения приоритетности причин, по которым оно должно владеть тем или иным предприятием, и оценки обоснованности сохранения государственной собственности. При этом, в соответствии с Принципами (ОЭСР, 2024), основная цель государственного владения компаниями заключается в *максимизации долгосрочной стоимости активов, находящихся в собственности государства, наиболее эффективным и устойчивым способом*. Общие цели сохранения государственной собственности на предприятия, как правило, заключаются в:

- поддержке национальных экономических и стратегических интересов;
- обеспечении непрерывного национального владения предприятиями;
- предоставлении конкретных общественных товаров или услуг (в условиях, когда рынок не может это осуществить);
- осуществлении хозяйственной деятельности в ситуации естественной монополии.

Зачастую компании с государственным участием сосредоточены в отраслях, производящих товары первой необходимости (воду, электроэнергию, транспорт), а также в стратегических отраслях — оборонная и аэрокосмическая. В ряде развивающихся стран существуют государственные предприятия в таких базовых отраслях промышленности, как цементная и сталелитейная. Существенную роль государственное предпринимательство играет в сфере финансов. Как правило, финансовые институты с государственным участием специализируются на долгосрочном корпоративном кредитовании предприятий, деятельность которых способствует ускорению экономического роста и/или решению других стратегически важных задач, таких как, например, обеспечение углеродной нейтральности или сокращение социального неравенства. К данной категории компаний с государственным участием относятся институты развития. Распределение крупнейших компаний с государственным участием по отраслям представлено на рис. 2.

Отмеченный в работе (Смотрицкая, Фролова, 2023) дуализм целей компаний с государственным участием, обуславливающий

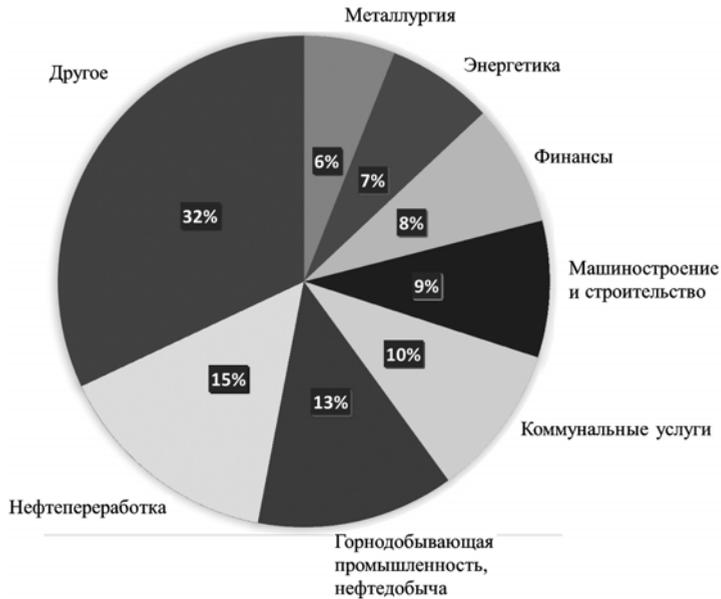


Рис. 2. Распределение компаний с государственным участием из списка Fortune Global 500 по отраслям

Источник: Corporate governance of state-owned enterprises / OECD. <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/corporate-governance-of-state-owned-enterprises.html> (дата обращения: 19.09.2024).

как стремление к максимизации прибыли, так и решение государственных задач по обеспечению производства общественных благ, приводит к необходимости поиска их баланса. Широко распространена практика установления для компаний с государственным участием ключевых показателей эффективности (КПИ), при этом в ряде стран (Финляндия, Исландия, Литва, Норвегия и Швеция) цели и задачи, определенные государством для них, дифференцированы в соответствии с принадлежностью к следующим группам:

- компании с государственным участием с чисто коммерческими целями;
- компании с государственным участием с сочетанием коммерческих и государственных целей;
- компании с государственным участием с чисто государственными целями.

КИТАЙСКАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ КОМПАНИЯМИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

Значительная роль компаний с государственным участием в Китае обусловлена их использованием в качестве механизма реализации государственной промышленной политики, обеспечения социально-экономической стабильности, создания инфраструктуры. Современные эмпирические исследования свидетельствуют о том, что данные компании оказывают значительное влияние на экономический рост Китая. Это связано с тем, что государственное участие накладывает «свой отпечаток» на стратегию ведения их бизнеса: они обеспечивают масштабные инвестиции в периоды экономического спада, стабильный уровень занятости и дохода, формируя предпосылки для устойчивого роста в будущем, принимают риск, которого избегает частный сектор, способствуя таким образом научно-технологическому развитию (Qi, Kotz, 2020. P. 96). Растет роль данных китайских компаний и в мировой экономике: из 133 китайских компаний, вошедших в список Fortune Global 500³ за 2024 г., 80 (60%) – с государственным участием⁴.

Исходя из целей текущего исследования, в первую очередь необходимо определить его объект: что именно в КНР понимается под компаниями с государственным участием. В соответствии

-
3. Рейтинг крупнейших компаний мира, ранжируемый по объему выручки за отчетный финансовый год. <https://fortune.com/ranking/global500/> (дата обращения: 21.08.2024).
 4. Fortune Global 500 2024 / SASAC, 15.08.2024. http://en.sasac.gov.cn/2024/08/15/c_17622.htm (дата обращения: 21.08.2024).

с официальными пояснениями к основным статистическим показателям⁵, используемым Национальным бюро статистики Китая, компании подразделяются на три категории:

- с внутренними инвестициями;
- с инвестициями из Гонконга, Макао и Тайваня;
- с иностранными инвестициями.

В свою очередь к компаниям с внутренними инвестициями относят государственные компании (англ. *state-owned enterprises*), компании с коллективной собственностью (англ. *collective-owned enterprises*), кооперативные компании (англ. *cooperative enterprises*), компании с совместной собственностью (англ. *joint ownership enterprises*), общества с ограниченной ответственностью (англ. *Limited liability corporations*), акционерные общества (англ. *shareholding corporations Ltd*), частные компании (англ. *private enterprises*) и др. Под государственными компаниями при этом понимаются только те экономические единицы, все активы которых принадлежат государству.

Однако государство может участвовать в капитале компаний не только в качестве единоличного собственника. Так, среди компаний с совместной собственностью выделяют государственные компании совместной собственности (англ. *state joint ownership enterprises*) и совместные государственно-коллективные компании (англ. *joint state-collective enterprises*). Государство также может выступать одним из инвесторов в капитале акционерных обществ. В соответствии с 81 доктриной Комиссии Государственного совета по надзору за государственными активами и управлению ими (SASAC)⁶, принятой в 1994 г., выделяются два типа государственного контроля: абсолютный, если государство владеет более 50% капитала; относительный, если государство является мажоритарным акционером и владеет более 30%, но менее 50% капитала (*Allen et al.*, 2022. P. 12).

С 2013 г. Решением Центрального Комитета Коммунистической партии Китая по ряду важнейших вопросов, касающихся все-

-
5. China Statistical Yearbook 2023 / National Bureau of Statistics of China. <https://www.stats.gov.cn/sj/ndsj/2023/indexeh.htm> (дата обращения: 08.08.2024).
 6. State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council. <http://en.sasac.gov.cn> (дата обращения: 08.08.2024).

стороннего углубления реформ⁷, провозглашена цель активного развития экономики со смешанной собственностью. При этом смешанная собственность на государственный, коллективный, непубличный капитал и т. д., которые декларируются как «перекрестные и интегрированные друг с другом», трактуется как инструмент «расширения функций государственного капитала». Иными словами, экспансия государственного капитала рассматривается как механизм усиления влияния государства (партии) на экономику. Отмечена возможность участия частного капитала (как предпринимательского, так и принадлежащего наемным работникам) в государственных инвестиционных проектах: «К участию в государственных инвестиционных проектах допускается капитал, не принадлежащий государству. Владение акциями работникам разрешено реализовывать в экономике со смешанной собственностью, формируя общность интересов между владельцами капитала и работниками»⁸. Поддержка принятого курса обозначена и в Руководящих заключениях Центрального Комитета Коммунистической партии Китая и Государственного совета по углублению реформы государственных компаний от 2015 г., в которых отмечена необходимость активно продвигать реструктуризацию и листинг государственных компаний, при этом подчеркнута исключительная роль государственного капитала в стратегически важных областях экономики: «Коммерческие государственные компании, основной деятельностью которых являются важные отрасли промышленности и ключевые сферы, имеющие отношение к национальной безопасности и жизненному кругу национальной экономики, и выполняющие в основном крупные специальные задачи, должны сохранять контрольное положение государственного капитала и поддерживать участие негосударственного капитала в акциях»⁹.

-
7. Решение Центрального Комитета Коммунистической партии Китая по ряду важнейших вопросов, касающихся всестороннего углубления реформ [на китайском] / The Central People's Government of the People's Republic of China. https://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm (дата обращения: 08.08.2024).
 8. Там же.
 9. Руководящие заключения Центрального Комитета Коммунистической партии Китая и Государственного совета по углублению реформы государственных предприятий [на китайском] / People's Republic of China (PRC) State Council. 2015. https://www.gov.cn/zhengce/2015-09/13/content_2930440.htm (дата обращения: 09.10.2024).

Развитие экономики со смешанной собственностью осуществляется не только за счет частных инвестиций в государственные компании, КПК поощряется и обратный процесс, в том числе с помощью создания государственных фондов, инвестирующих в негосударственные компании для достижения целей промышленной политики. Инвестиции в большинстве случаев осуществляются путем приобретения миноритарных пакетов акций на фондовой бирже, однако отмечены и более масштабные государственные вложения: для поддержания фондового рынка в период кризиса 2015 г. Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг Китая организовала «Национальную группу» государственных акционерных фондов для покупки акций на сумму более 1,3 трлн юаней на обеих биржах в период с июня по сентябрь, в результате чего они стали владельцами половины акций всех зарегистрированных на бирже компаний (Pearson, Rithmire, Tsai, 2023. P. 25). Как отмечают эксперты, с 2013 г. произошел сдвиг от «управления компаниями к управлению капиталом» за счет создания «государственных компаний по капиталовложениям», таким образом произошло становление «государства-инвестора» и размывание границ между государственным и частным сектором (Blanchette, 2021. P. 6).

По классификации, предложенной ОЭСР, модель управления компаниями с государственным участием в Китае наиболее соответствует модели *координирующего агентства*, с учетом ряда исключений, касающихся финансовых учреждений и компаний, подчиненных непосредственно Министерству финансов. Управление государственными активами осуществляет Комиссия Государственного совета по надзору за государственными активами и управлению ими (SASAC). С 2015 г. SASAC передает директивы по управлению государственным инвестиционным компаниям, а не непосредственно государственным компаниям. Предполагается, что таким образом достигается некоторая дистанция между регулирующим органом и непосредственно предприятиями, которые за счет снижения регуляторной нагрузки получают возможность более успешно интегрироваться в рыночную среду.

SASAC разрабатывает методологии оценки стоимости государственных активов, показатели оценки их эффективности, осуществляет надзор за деятельностью компаний с государственным

участием (в том числе частичным). В Руководящих заключениях ЦК КПК и Государственного совета по углублению реформы государственных компаний от 2015 г. обозначена необходимость разделить государственные компании по категориям «в соответствии со стратегическим позиционированием и целями развития государственного капитала, а также с ролью, текущим положением и потребностями развития различных государственных компаний в экономическом и социальном развитии»¹⁰. Таким образом, предполагается выделить две категории государственных компаний:

- коммерческие;
- предприятия общественного благосостояния.

Для каждой из указанных категорий предусматриваются различные критерии оценки эффективности деятельности.

SASAC разрабатывает политику выплаты заработной платы и вознаграждений, назначает представителей в органы управления компаний, назначает и отстраняет от должности высших руководителей поднадзорных организаций, контролирует перераспределение доходов в пользу государства от прироста стоимости государственных активов, занимается разработкой проектов законов и подзаконных актов, касающихся управления государственными активами, координирует и контролирует работы с местными государственными компаниями.

Важную роль в корпоративном управлении компаниями с государственным участием играют партийные комитеты. Сохранение лидерства партии обозначено в качестве одного из приоритетов реформы государственных компаний, в соответствии с которой партийная организация выступает политическим ядром предприятия. В 2017 г. SASAC выпустила директиву о необходимости пересмотра уставов государственных предприятий с целью отражения в них ключевой роли партии в руководстве предприятиями. Партийные комитеты принимают участие в принятии решений советом директоров и/или общим собранием акционеров, важных хозяйственных вопросов, распределении и использовании средств, назначении и смещении кадров (*Тяньфан*, 2023. С. 176–178). Члены партийной организации могут занимать на государственных пред-

10. Там же.

приятнях «перекрестные должности», к примеру, одновременно председателя совета директоров и секретаря партийного комитета. Таким образом, партия оказывает решающее воздействие на решения совета директоров. Примечателен тот факт, что по результатам эмпирических исследований китайских авторов (*Wang, Zheng, Tu, 2023*) выявлено положительное влияние партийных комитетов на корпоративное управление китайских компаний с государственным участием. Авторы делают вывод, что вовлечение членов партийных комитетов в корпоративное управление сокращает агентские издержки, снижая скрытую коррупцию, способствует росту рыночной стоимости компании, а также расширяет доступ к заемному капиталу.

Партийные комитеты создаются также в компаниях с совместной собственностью и на частных предприятиях, хотя их роль может быть не столь существенна как в государственных компаниях. С 2018 г., в соответствии со ст. 5 Кодекса корпоративного управления листингованными компаниями, «зарегистрированная на бирже компания должна создать китайскую коммунистическую организацию для осуществления деятельности партии. Зарегистрированная на бирже компания должна обеспечивать необходимые условия для деятельности партийной организации»¹¹. По оценкам, приводимым в исследовании (*Pearson, Rithmire, Tsai, 2023. P. 24*), к концу 2017 г. более 73% всех негосударственных компаний имели партийные организации, таким образом, «институциональная экспансия партии-государства» (*ibid. Pp. 23–24*) способствует размыванию границ между государственными и частными предприятиями.

Следует отметить, что роль государственного капитала усиливается не только за счет участия в акционерном/уставном капитале компаний, но и кредитного предложения. Получателями государственных инвестиций через государственные инвестиционные фонды преимущественно выступают частные компании, обладающие инновационным потенциалом в приоритетных для государства отраслях. Государственные инвестиции в частный сектор не

11. Объявление №29 Комиссии по регулированию ценных бумаг Китая — Кодекс корпоративного управления листинговыми компаниями (редакция 2018 г.) [на китайском] / Chinalawinfo Co., Ltd. <http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=29351&lib=law&SearchKeyword=&SearchKeyword=> (дата обращения: 08.08.2024).

только способствуют инновационному развитию, но и направлены на решение политических целей, к примеру, по обеспечению технологической самодостаточности за счет развития производства и поставок полупроводников, что еще больше размывает указанные границы между частным и государственным сектором. Частные компании при этом отчасти перенимают государственные функции. Характерным примером служит опыт таких компаний, как Alibaba и Country Garden (один из крупнейших китайских застройщиков). Компания Alibaba запустила платформу электронной коммерции Taobao (аналог eBay) для развития рынков сельских товаров и вовлечения в данную торговлю деревень и прочих сельских поселений, параллельно решая некоммерческие задачи: финансирование строительства дорог, создание программ обучения электронной коммерции для жителей деревень (Li, 2017). И если указанные проекты компании Alibaba можно отнести к реализации проектов в рамках политики корпоративной социальной ответственности бизнеса, развитие которой является одним из современных «глобальных трендов движения от социального государства к социальному обществу» (Смотрицкая, 2023. С. 11), то практика, применяемая Country Garden, выходит за указанные рамки. Country Garden использует механизмы, аналогичные правительственным стратегиям по борьбе с бедностью, для выявления наиболее приоритетных потребностей малообеспеченных слоев населения: отправляет «кадры по борьбе с бедностью» жить в деревни. Данное «погружение» позволяет разрабатывать такие проекты развития территорий, которые наиболее соответствуют и потребностям общества, и целям развития бизнеса по обеспечению необходимого уровня рентабельности, и целям государства по повышению уровня жизни населения. Указанную практику можно охарактеризовать как китайский вариант «хождения в народ», направленный не на развитие революционного движения, а на поддержку государственного капитализма.

Дополнительным фактором, размывающим границы между частным и государственным предпринимательством, выступает использование «специальных акций управления» (аналог российской «золотой акции») для медиа- и технологических компаний, т. е. компаний, имеющих стратегическое и политическое значение. Первая сделка с приобретением специальной акции управления состоялась

в 2016 г.: газета People's Daily приобрела 1,5% акций пекинской интернет-компании и ввела в совет директоров «специального директора». Назначенный директор выполняет роль главного специалиста по рискам контента, осуществляет его модерацию, с этой целью он наделяется правом вето в отношении решений главного редактора (Guo, 2017). Поскольку крупные СМИ обладают большой рыночной капитализацией, приобретение даже 1% акций требует существенных финансовых вложений, в связи с этим в КНР создаются специализированные государственные инвестиционные компании. При этом модернизируемые компании должны платить инвестиционной компании сбор в качестве платы за модерацию контента. Аналогичные сделки прошли в 2021 г. с компаниями ByteDance (владелец TikTok) и Weibo (аналог Twitter) (Pearson, Rithmire, Tsai, 2023. P. 25).

С учетом описанной специфики китайской экономики количественно оценить роль компаний с государственным участием весьма затруднительно. Официальные статистические данные о количестве компаний в Китае противоречивы. Сведения об организационно-правовой форме (англ. *by status of registration*) компаний описанные ранее тенденции не подтверждают (табл. 3).

Данные, представленные в табл. 3, демонстрируют, что несмотря на заявленное стремление к развитию смешанных форм собственности в экономике, количество компаний с коллективной и совместной собственностью за период с 2014 г. сократилось на 27 и 71% соответственно, уменьшилось и число государственных предприятий – на 36%, при этом существенно увеличилось число предприятий частного сектора – на 312%. Сокращение числа государственных предприятий является следствием реализации их реформ. Так, в период с 2012 по 2018 гг. SASAC способствовала слиянию 20 центральных государственных предприятий. Реорганизация компаний с государственным участием направлена на повышение их конкурентоспособности для реализации инициативы «Один пояс, один путь», сокращение избыточных мощностей (Lin et al., 2020. Pp. 39–40).

Статистические данные, представленные с учетом права собственности (англ. *by status of holding*)¹² (см. табл. 4), демонстрируют

12. Отнесение к одной из выделенных категорий осуществляется по типу контролирующего собственника.

Таблица 3. Компании Китая по организационно-правовым формам (тыс. ед.)*

Показатели	2014	2015	2016	2017	2019	2020	2021	2022
Количество компаний, всего	10617	12593	14618	18098	21 091	25055	28665	32829
Компании с внутренними инвестициями	10385	2356	4378	17830	20840	4784	28383	32533
государственные компании	130	134	132	133	75	82	78	83
компании с коллективной собственностью	147	145	141	156	103	107	104	107
кооперативные компании	70	69	68	62	28	31	32	33
компании с совместной собственностью	21	21	20	17	6	6	6	6
общества с ограниченной ответственностью	1848	2220	2532	2369	1546	1557	1711	2061
акционерные общества	146	159	175	151	122	111	107	117
частные компании	7266	8656	0501	4369	18922	2836	6288	30009
другие	756	953	809	574	39	55	58	117
Компании с инвестициями из Гонконга, Макао и Тайваня	112	115	118	130	134	143	147	153
Компании с иностранными инвестициями	120	122	122	137	117	128	135	142

* Данные за 2018 г. отсутствуют.

Примечание: возможны незначительные расхождения в итоговых суммах из-за погрешности округления.

Источник: Национальное бюро статистики Китая. <https://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01> (дата обращения: 09.08.2024).

стабильный рост числа компаний, принадлежащих государству, при этом количество компаний, находящихся в коллективном владении, практически не изменялось в период с 2014 по 2017 г., но к 2019 г. существенно сократилось (на 31%) и снова возросло к концу 2022 г. на 13%. Существенный рост наблюдается в частном секторе, число частных компаний за рассматриваемый период увеличилось в 3,5 раза.

Тенденция роста государственного участия в предпринимательской деятельности подтверждается также данными о стоимостной оценке государственных компаний КНР — их совокупные активы растут опережающими по отношению к ВВП темпами (табл. 5).

Современными исследователями отмечается искажение статистической отчетности о деятельности государственных и частных фирм в КНР (Pearson, Rithmire, Tsai, 2023; Allen et al., 2022). Данные о типе регистрации фирмы и контролирующем акционере предоставляются в Национальное бюро статистики для составления

Таблица 4. Компании Китая по формам собственности (тыс. ед.)*

Показатели	2014	2015	2016	2017	2019	2020	2021	2022
Количество компаний, всего	10617	12593	14618	18098	21091	25055	28665	32829
Количество компаний, принадлежащих государству	263	291	311	326	266	293	323	362
Количество компаний, находящихся в коллективном владении	248	253	243	250	173	181	188	195
Количество компаний в частной собственности	9028	10678	12537	16204	19812	23903	27545	31491
Количество компаний с инвестициями из Гонконга, Макао и Тайваня	99	102	104	113	124	131	135	141
Количество компаний с иностранными инвестициями	98	100	100	112	93	102	109	115
Количество прочих компаний	881	1170	1323	1093	624	445	365	523

* Данные за 2018 г. отсутствуют.

Примечание: возможны незначительные расхождения в итоговых суммах из-за погрешности округления.

Источник: Национальное бюро статистики Китая. <https://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01> (дата обращения: 09.08.2024).

Таблица 5. Совокупные активы государственных компаний в КНР (тран долл. США)*

Показатели	2018	2019	2020	2021	2022
Совокупные активы государственных нефинансовых предприятий	30,6	35,9	нет свед.	44,7	48,0
Совокупные активы государственных финансовых предприятий	38,5	44,9	нет свед.	51,1	56,6
Всего	69,1	80,8		95,8	104,6
ВВП	13,4	15,1	15,9	16,7	17,0
Активы к ВВП	5,2	5,4	нет свед.	5,7	6,2

* Переведено в доллары США по курсу на конец отчетного года.

Источник: Министерство финансов КНР. <https://zcgls.mof.gov.cn/gyzcgzgd/> (дата обращения: 10.08.2024);

Национальное бюро статистики Китая. <https://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01> (дата обращения: 10.08.2024).

ежегодного статистического сборника непосредственно наблюдаемыми компаниями, и, как отмечено в исследовании (Hsieh, Song, 2016), в отдельных случаях они намерено передают недостоверную информацию и/или не вносят изменения в регистрационные сведения. Особое внимание следует также уделить и проблеме, характерной и для других стран, включая Россию (Смотрицкая, Фролова, 2024), – отсутствие учета косвенного государственного участия в акционерном/уставном капитале компаний. С учетом

изложенного особый интерес представляют результаты оценки как прямой, так и косвенной государственной собственности на предприятия Китая, представленные в работе (Allen et al., 2022). Авторы строят «деревья собственности», в качестве точки отсчета (так называемых корней) использованы официальные данные о компаниях с государственным участием, в которых одним из акционеров выступает центральное правительство КНР, а также другие государственные структуры на центральном, провинциальном и городском уровнях, т. е. компании, напрямую контролируемые государством. Далее авторы на основе теории графов строят сеть владения акциями/долями, где узлы обозначают компании, а ребра – направления инвестиций в основной капитал: находят компании, полностью или частично принадлежащие «корням» (использованы различные пороговые значения: 100, 50, 30, 10, >0%), и т. д., слой за слоем.

На рис. 3 представлены данные о доле совокупного капитала компаний с государственным участием в общем капитале предпринимательского сектора КНР.

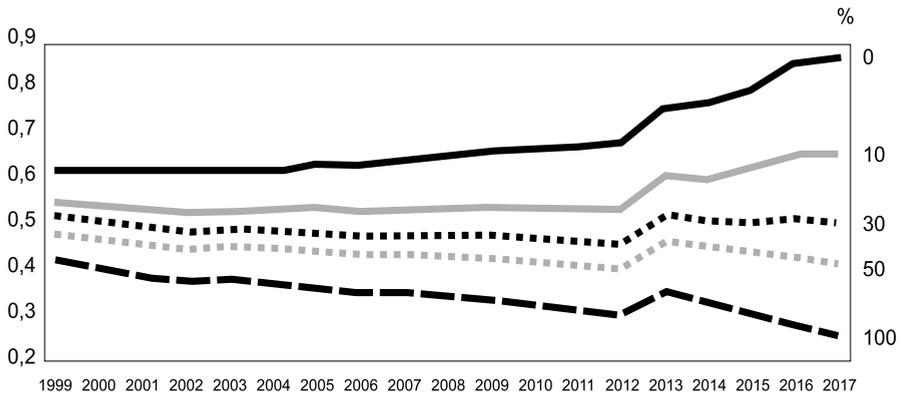


Рис. 3. Доля совокупного капитала компаний с государственным участием в общем капитале предпринимательского сектора КНР в 1999–2017 гг. Источник: (Allen et al., 2022. P. 35).

Доля компаний со 100%-ным государственным участием (в том числе опосредованным через другие компании, полностью принадлежащие государству) сократилась с 41,0% в 1999 г. до 25,4% в 2017 г., с 50%-ным – с 47,5% в 1999 г. до 40% в 2017 г., доля подконтрольных государству компаний (с участием государства

в капитале 30% и более) – менее значительно: с 52 до 50% от совокупного капитала предпринимательского сектора КНР. Доля компаний, в которых государству прямо или косвенно принадлежит не менее 10% капитала, увеличилась с 55 до 65%, а в которых прямо или косвенно присутствует государственный капитал – с 60,6 до 85,3%. Агрегированный государственный капитал в предпринимательском секторе КНР с учетом долевого участия, по оценкам авторов, увеличился с 21,0% в 1999 г. до 30,8% в 2017 г. (*Allen et al., 2022*. Pp. 20–22).

Тип конечного собственника взаимосвязан с «дистанцией» владения: если им является центральное правительство, то наибольшее число компаний с государственным участием располагается на 3–4 «слоях» «дерева собственности», если это провинциальные и городские органы власти, то наибольшее число приходится на 1–2 «слои». Результаты приведенного исследования свидетельствуют об увеличении дистанции между государством-собственником и компаниями с государственным участием. При этом прямая государственная собственность сокращается, а косвенное государственное участие в капитале компаний стабильно возрастает.

Резюмируя, отметим: несмотря на сокращение количества компаний в прямой государственной собственности в КНР, отраженное в статистике (табл. 3), официальные данные о стоимостной оценке государственного предпринимательского капитала, а также эмпирические исследования (*Hsieh, Song, 2016; Allen et al., 2022; Pearson, Rithmire, Tsai, 2023*) свидетельствуют об увеличении роли государственного капитала в предпринимательском секторе, сопровождающемся явно выраженной тенденцией к децентрализации государственной собственности и преобладанием косвенного государственного контроля. Увеличение дистанции обеспечивает повышение эффективности: компании со смешанной собственностью (более удаленные от «корней» в «дереве собственности») демонстрируют более высокие показатели прибыли и производительности, при этом соблюдение государственных интересов обеспечивается как традиционными рыночными механизмами (развитием практик корпоративного управления, защитой интересов инвесторов (*Guo, 2017*)), так и усилением роли партийных комитетов, которое наблюдается не только в компаниях с государственным участием.

ОСОБЕННОСТИ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ КОМПАНИЯМИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ В НОРВЕГИИ

Для Норвегии характерна наиболее высокая среди европейских стран доля государственного участия в капитале хозяйствующих обществ. Под контролем правительства находятся ведущие коммерческие национальные компании, государство является крупнейшим собственником, владеющим долями в 69 компаниях в ряде ключевых секторов (например, энергетика, транспорт, финансы и связь).

Основополагающим документом, в котором изложены принципы управления компаниями с государственным участием в Норвегии, является «Белая книга» (норв. *Stortingsmelding*). Первая «Белая книга» была разработана в 2001–2002 гг., т. е. в период реализации приватизационных реформ. Она называлась «Et mindre og bedre statlig eierskap», что можно перевести с норвежского как «Сокращаем и улучшаем государственную собственность». Приватизация была направлена на повышение эффективности национальных предприятий и основывалась на представлении о том, что государственные предприятия неэффективны из-за того, что политические цели, реализуемые с их помощью, противоречат экономическим целям предприятий. Дальнейшие редакции «Белой книги» носили следующие названия: «Активное и долгосрочное владение» (2006–2007 гг.) (норв. *Et aktivt og langsiktig eierskap*); «Активная собственность — норвежская государственная собственность в глобальной экономике» (2010–2011 гг.) (норв. «*Aktivt eierskap — norsk statlig eierskap i en global økonomi*»); «Разнообразная и создающая ценность собственность»

(2013–2014 гг.) (норв. «*Et mangfoldig og verdiskapende eierskap*»); «Прямое владение государством в компаниях – устойчивое создание стоимости (2019–2020 гг.) (норв. «*Statens direkte eierskap i selskaper – Bærekraftig verdiskaping*»). Действующая редакция «Белой книги» (2022–2023 гг.) – «Более экологичная и активная государственная собственность – прямая собственность государства в компаниях» (норв. «*Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*»)¹³. Трансформация названий наглядно иллюстрирует эволюцию политических взглядов норвежского государства на государственную собственность. В последней редакции во введении заявлено следующее: «В отличие от предыдущей «Белой книги» о политике собственности, сокращение государственной собственности больше не является самоцелью».

В соответствии с «Белой книгой» (разд. 7) все компании в государственной собственности делятся на две категории, нацеленные на:

- максимизацию прибыли в долгосрочной перспективе. Они работают в конкурентной рыночной среде (22 компании из 69);
- максимально эффективное осуществление государственной политики. Они не работают в конкурентной среде (44 компании из 69)¹⁴.

Несмотря на то, что в соответствии с исследованием ОЭСР (OECD, 2021) модель управления компаниями с государственным участием классифицирована как централизованная (см. табл. 2), ответственность за управление прямой собственностью государства в Норвегии распределена между двенадцатью министерствами. В чистом виде централизованная модель реализована только для компаний 1-ой категории. Функции собственника в компаниях 1-ой категории, как правило, осуществляет Департамент по вопросам собственности в Министерстве торговли, промышленности и рыболовства (за исключением трех компаний: в двух эти функции выполняет Министерство транспорта и в одной – Министерство местного

13. Meld. St. 6 (2022–2023) Report to the Storting (white paper): Greener and more active state ownership. The State's direct ownership of companies, 2023. / The Royal Ministry of Trade, Industry and Fisheries. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b45b4a63e301435293bd1b10d1ede45b/en-gb/pdfs/stm202220230006000engpdfs.pdf> (дата обращения: 23.08.2024).

14. Для трех компаний категория не установлена.

самоуправления и регионального развития). Департамент выполняет также экспертную и координирующую функции как в отношениях с другими министерствами, так и внутри Министерства торговли, промышленности и рыболовства. Он осуществляет координацию процессов работы министерств по выборам в советы директоров, участвует во всех мероприятиях, касающихся изменения доли государства в капитале принадлежащих ему компаний и пересмотра целей деятельности компаний, оказывает помощь другим министерствам и ведомствам по мере необходимости, выступает организатором семинаров и совещаний по повышению компетентности, а также способствует распространению передового опыта. Такое закрепление полномочий за Департаментом по вопросам собственности в Министерстве торговли, промышленности и рыболовства позволяет отделить роль государства как собственника от прочих его ролей (надзор, регулирование и др.).

Функции собственника в компаниях 2-ой категории закрепляются за соответствующим отраслевым министерством.

Чтобы уравновесить противоречие между государственными и экономическими целями компаний с государственным участием, норвежское государство придерживается принципов, в соответствии с которыми государственная собственность на предприятия должна иметь конкретное рациональное обоснование.

В настоящее время в «Белой книге» выделено шесть факторов, служащих обоснованием целесообразности государственной собственности в компаниях:

- закрепление расположения головного офиса национальных компаний в Норвегии. Содержательная составляющая данного фактора описана в «Белой книге» следующим образом: сохранение головного офиса в Норвегии важно для формирования и развития компетенций сотрудников и руководителей компаний, для обеспечения проникновения международных знаний в Норвегию через зарубежные филиалы компаний, учета национального контекста при принятии управленческих решений. Наиболее важной составляющей данного фактора, на наш взгляд, является именно заключительный аспект, т. е. возможность влиять на управленческие решения в национальных интересах и не допускать чрез-

мерного зарубежного влияния. Иными словами, данный фактор можно было бы назвать «соблюдение национальных интересов»;

- гражданская оборона и готовность к чрезвычайным ситуациям. Несмотря на то, что в Норвегии в данной сфере признается высокая эффективность государственного регулирования как инструмента, используемого для обеспечения национальной безопасности (примерами служат Закон о готовности бизнеса и промышленности, Положение о чрезвычайных ситуациях в сфере энергетики, Закон о безопасности и Закон об электронных коммуникациях), в отдельных случаях целесообразным считается сохранение ограничения доступа к информации и возможностей контроля над предприятиями, имеющими важное значение для национальной безопасности;
- энергетика и природные ресурсы. Государственная собственность в указанной сфере деятельности может быть использована для сбора большей доли доходов от энергетических и природных ресурсов для общества и для повышения контроля над этими ресурсами с целью долгосрочного развития страны;
- содействие устойчивой реструктуризации экономики и увеличению создания добавленной стоимости. Данное обоснование сформулировано исходя из предположения, что рыночные механизмы не обеспечивают необходимого для долгосрочного устойчивого роста экономики распределения ресурсов между различными отраслями экономики, например, в силу необходимости проведения длительных ресурсоемких исследований, отсутствия экспертных знаний и др. Государственная собственность в данном случае используется как механизм устранения дисбаланса;
- инфраструктура, монополии и передаваемые права. Государственная собственность используется для достижения социальных целей (строительство дорог, развитие железнодорожного и авиационного сообщения и т. д.), обеспечения доступности услуг широким слоям населения или,

наоборот, ограничения потребления отдельных товаров или услуг (например, алкогольная и табачная продукция);

- производство общественных благ (деятельность в сфере здравоохранения, науки, культуры и т. д.).

Раз в четыре года норвежский парламент рассматривает отчет о государственной собственности, в котором представляется обоснование владения для каждой компании, находящейся в полной или частичной собственности, вне зависимости от ее категории. Обеспечение прозрачности в отношении причин сохранения государственной собственности нацелено на рост инвестиционной привлекательности компаний с государственным участием за счет достижения взаимопонимания между участниками рынка. С помощью описанной политики открытости норвежское государство предпринимает попытку разрешить парадокс: с одной стороны, норвежское государство стремится к достижению общественных целей с помощью компаний с государственным участием; с другой — признается тезис о недостаточной эффективности государства как собственника, обусловленной смешением политических и экономических целей. В результате цели, служащие обоснованием сохранения государственной собственности на предприятия, сформулированы максимально аполитично. Данный феномен был назван норвежским исследователем Ола Иннсетом «парадоксом деполитизации» (*Innset, 2024*). В экспертном сообществе к деполитизации государственных целей владения собственностью на предприятия сложилось неоднозначное отношение. Взгляды экспертов-стейкхолдеров, проанализированные Иннсетом по результатам проведения глубинных интервью, разделились: часть из них охарактеризовала текущие формулировки обоснования государственного владения предприятиями как «переписывание реалий», т. е. формальную подмену фактических политических целей государства, реализуемых через компании с государственным участием, на внешне аполитичные формулировки без содержательной трансформации целей владения, другая придерживается следующей позиции — единственной действительно политической целью является *закрепление расположения головного офиса национальных компаний в Норвегии*, и тот факт, что не предусмотрено никаких механизмов измерения

эффектов для национальной экономики от достижения этой цели, свидетельствует об отсутствии стремления государства достичь за счет компаний с государственным участием каких-либо других политических целей. Таким образом, по мнению «второго лагеря» экспертов, обоснование государственной собственности (даже в случае с фактором закрепления расположения головного офиса национальных компаний в Норвегии) — это сигнал рынку о том, что «гибриды государственных предприятий не будут работать так, как когда-то работали государственные предприятия, тем самым создавая прочную коалицию между крупным бизнесом и долгосрочной государственной политикой» (ibid. P. 14).

Норвежское правительство стремится к сокращению дистанции между государственным и частным капиталом в предпринимательском секторе, что обуславливает намерение государства реализовывать свою роль собственника аналогично частным инвесторам. Централизация функций управления госкомпаниями 1-ой категории в специализированном Департаменте Министерства торговли, промышленности и рыболовства является следствием реализации данного намерения. При этом указанный Департамент «работает как частный инвестор, отслеживая и оценивая результаты деятельности компаний, в которых они владеют контрольными пакетами акций, так же, как это делал бы частный институциональный владелец» (ibid. P. 15). Государство участвует в принятии решений, как и другие акционеры, с помощью голосования на общем собрании акционеров, при этом оно не имеет своих представителей-чиновников в составе совета директоров или правления компаний с государственным участием. Более того, запрет на членство в совете директоров компаний с государственным участием для государственных служащих, политиков или иных должностных лиц, прямо или косвенно имеющих отношение к рассмотрению вопросов, связанных с деятельностью данных компаний, закреплено на законодательном уровне.

Выделяют следующие организационно-правовые формы компаний с государственным участием в Норвегии:

- 1) акционерное или публичное акционерное общество;

- 2) государственные общества с ограниченной ответственностью;
- 3) государственные предприятия;
- 4) компании, регулируемые специальным законодательством («компании специального права»)¹⁵.

Все представленные корпоративные формы имеют ряд общих черт: четкое разделение ролей между владельцем и руководством компаниями; ответственность государства как собственника ограничивается капиталом, инвестированным в компании; на все компании, за исключением компаний специального права, распространяется общее законодательство, регулирующее деятельность компаний соответствующей организационно-правовой формы.

Собственником на государственных предприятиях и в государственных обществах с ограниченной ответственностью может быть только государство, в акционерных обществах оно может выступать в роли как единоличного владельца, так и совладельца. Для компаний, полностью принадлежащих государству, предусмотрено расширение контроля с его стороны в вопросах, касающихся определения размера выплаты дивидендов. Для государственных предприятий также действует требование о согласовании с собственником решений руководства, которые могут привести к изменению характера деятельности предприятия или оказать иное существенное воздействие, до их принятия. Взаимоотношения между соответствующим министром, осуществляющим права собственности государства, и руководством в целом не зависят от доли собственности государства в компании. При этом права собственности в компаниях с государственным участием, также как и в компаниях частного сектора, определяются долевым участием. В табл. 6 приведен обзор полномочий собственников, зависящих от доли собственности в акционерном капитале.

15. К ним относятся: Folketrygdfondet (профессиональный инвестор, компания, управляющая Пенсионным фондом Норвегии); Norfund (Инвестиционный фонд для развивающихся стран); Innovasjon Norge (Институт развития); Norsk Tipping (игорная компания); Vinmonopolet (алкогольный монополист, единственная сеть розничных магазинов, имеющая право продавать алкогольные напитки крепостью выше 4,75%) и региональные органы здравоохранения. За исключением Innovasjon Norge государство является единственным собственником в компаниях специального права.

Таблица 6. Применение прав собственности с учетом долевого участия в капитале компаний в соответствии с норвежским законодательством

Доля собственности	Полномочия
$\frac{9}{10}$	Мажоритарный акционер имеет право на принудительный выкуп акций миноритарных акционеров
$\frac{2}{3}$ – квалифицированное большинство (англ. <i>qualified majority</i>)	Контроль над решениями о внесении изменений в устав, слиянии или разделении компании, об изменении уставного капитала, привлечении конвертируемых займов, о реорганизации или ликвидации компании
$\frac{1}{4}$ – простое большинство (англ. <i>simple majority</i>)	Контроль над следующими вопросами: утверждение годовой отчетности, распределение дивидендов, избрание членов совета директоров или корпоративного собрания, утверждение вознаграждения членов совета директоров, избрание аудитора и утверждение вознаграждения аудитора
$\frac{1}{3}$ – отрицательное большинство (англ. <i>negative majority</i>)	Так называемый негативный контроль, он дает собственнику возможность возражать против изменений в уставе компании и других решений, имеющих существенное значение

Составлено по: материалы «Белой книги».

Одним из важных рамочных условий, регулирующих полномочия государства как собственника, является запрет на государственную помощь компаниям с государственным участием, закрепленный на национальном («Белая книга», разд. 9.4) и международном уровнях (Соглашение о ЕЭЗ¹⁶). Он направлен на обеспечение равных конкурентных возможностей для всех участников рынка (в том числе международного) и основан на тезисе, что государственная собственность не должна предоставлять компаниям с государственным участием необоснованные конкурентные преимущества или недостатки по сравнению с другими компаниями. Указанный запрет ограничивает возможности государства по достижению неэкономических целей с помощью компаний с государственным участием. На текущий момент Соглашением о ЕЭЗ предусмотрена следующая государственная помощь компаниям (ст. 61):

1) имеющая социальный характер и предоставляемая отдельным потребителям – при соблюдении условия отсутствия дискриминации по признаку происхождения товаров (т. е. субсидированное государством кредитование на приобретение продукции

16 Agreement on the European Economic Area / Европейская ассоциация свободной торговли. <https://www.efta.int/sites/default/files/media/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Main%20Text%20of%20the%20Agreement/EEAagreement.pdf> (дата обращения: 30.08.2024).

национальной промышленности расценивалось бы как дискриминирующее других участников рынка);

2) целевого характера — на возмещение ущерба, нанесенного стихийными бедствиями или иными чрезвычайными ситуациями;

3) целевого характера, направленная на развитие регионов с аномально низким уровнем жизни или высоким уровнем безработицы;

4) в рамках реализации инвестиционных проектов, представляющих общеевропейский интерес;

5) в целях развития отдельных видов экономической деятельности, если она не оказывает негативного воздействия на конкурентную среду.

Несмотря на существенные ограничения по реализации государственных целей через предпринимательскую функцию государства в форме участия в капитале компаний, доля норвежского государства в предпринимательском секторе остается на высоком уровне, что нетипично для европейской страны, и, как было отмечено ранее, ее сокращение не планируется.

По итогам 2023 г. участие государства в капитале компаний оценивалось в 1 375 млрд норвежских крон (135 млрд долл. США), что соответствует примерно 27% ВВП. Динамика данного показателя в абсолютном выражении представлена на рис. 4.

На норвежской фондовой бирже (OSE) доля государства также весьма существенна: по состоянию на 28 февраля 2023 г. общая капитализация норвежского рынка акций составляла 4 158 485 норвежских крон (400 545 долл. США), 45% данного показателя приходится на компании с государственным участием, непосредственная доля государства в капитализации рынка акций составляла 23% (*Christensen, 2023. P. 4*).

В исследовании (*Christensen, 2023*) предпринята попытка найти обоснование большой доли государственной собственности на норвежские компании, котирующиеся на бирже. Кристенсен отмечает, что в первую очередь текущая ситуация объясняется «мотивированным желанием правительства или, точнее, политических партий, получить национальную собственность в ключевых компаниях» (*ibid. P. 5*). Таким образом, государственная собственность в Норвегии является следствием стремления сохранить

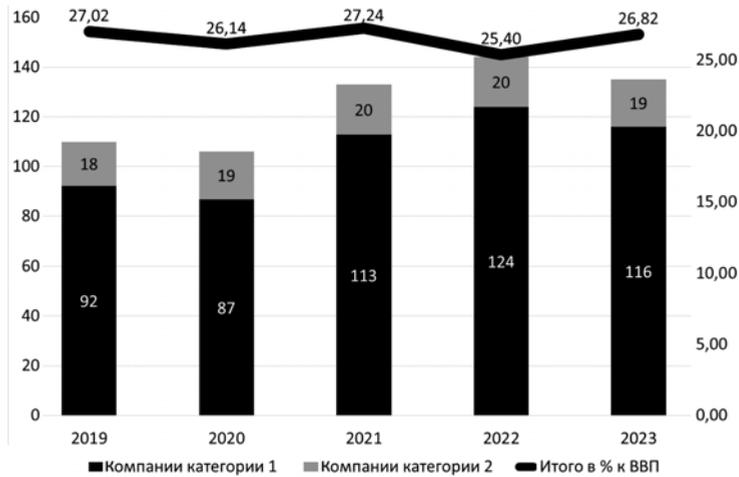


Рис. 4. Динамика стоимости государственной доли в капитале компаний в 2019–2023 гг. (млрд долл. США)

Примечание: переведено в доллары США по курсу на конец отчетного года.

Источник: State ownership in numbers / Government.no. <https://www.regjeringen.no/en/topics/business-and-industry/state-ownership/statens-eierskap-i-tall/id2985242/> (дата обращения: 30.08.2024).

национальный контроль над ресурсами, стратегическими производствами, научно-исследовательской деятельностью, защитить компании от иностранного поглощения. Можно охарактеризовать данный мотив как одно из проявлений протекционизма, однако стремление сохранить национальную собственность, как отмечает Кристенсен, свойственно для многих европейских стран, не характеризующихся высоким участием государства в предпринимательском капитале. Сравнивая норвежский опыт с опытом других стран (Швеции, Швейцарии, Дании, Франции, Германии, Великобритании), автор приходит к выводу, что сохранение национальной собственности могут успешно обеспечить и частные бизнес-элиты. Данное явление получило название *частного избирательного протекционизма*. В Норвегии в силу исторической специфики производства частный избирательный протекционизм не сформировался: со времен второй промышленной революции (примерно с 1900 г.) норвежское предпринимательство развивалось в сфере судоходства и лесного хозяйства, т. е. отраслей, создающих в то время наибольший денежный поток, но харак-

теризующихся сотрудничеством и координацией между частным бизнесом и государством. Затем, после Второй мировой войны, государство закрепилось в качестве собственника в крупнейшем национальном промышленном конгломерате Нудго, конфисковав принадлежавшие немцам акции компании. Таким образом, модель ведения бизнеса с вовлечением государства как полноценного актора закрепилась исторически, и ключевой фактор – это не отсутствие частного капитала, а отсутствие частных бизнес-элит, способных выразить и отстаивать национальные интересы. Важно отметить, что государство не выступало единственным собственником в Нудго и на протяжении длительного периода времени демонстрировало свою способность соблюдать права и интересы других акционеров, не вмешиваясь непосредственно в процессы управления компанией, таким образом «гидромодель» совместной или гибридной частно-государственной собственности доказала свою эффективность на продолжительном этапе. Этот фактор оказался решающим при проведении приватизационных реформ, формат гибридной собственности был признан наиболее

Таблица. 7 Компании с государственным участием на норвежской фондовой бирже (OSE) (28 февраля 2023 г.)

Название компании (сфера деятельности)	Рыночная стоимость (долл. США)*	Доля государства (%)	Рыночная стоимость доли государства (долл. США)*
Equinor (добыча и переработка нефти и нефтепродуктов, электроэнергетика)	97 922	67	65 607
DnB (банк)	31 001	34	10 540
Telenor (телекоммуникации)	15 710	54	8 484
Нудго (цветная металлургия, химическая промышленность)	15 078	34	5 126
Уага (производство удобрений)	12 123	36	4 364
Kongsberg Gruppen (оборонная промышленность)	7 381	50	3 691
Итого	179 215		97 812
Доля от общей капитализации рынка акций, %	45	—	24

* Переведено в доллары США по курсу на 28.02.2023 г.

Составлено по: (Christensen, 2023. P. 4).

подходящим для трансформации недостаточно эффективных компаний, на 100% принадлежащих государству. По заявлениям норвежских политиков, «гидромодель» может служить вакциной «против болезни, которая, исходя из опыта, поражает чисто государственные компании» (*Christensen, 2023. P. 15*). Примечательно, что крупнейшая по капитализации норвежская компания с государственным участием Equinor (см. табл. 7) была образована в 2007 г. в результате слияния Statoil с нефтегазовым подразделением Norsk Hydro.

ВЫВОДЫ

В рассмотренных странах компании с государственным участием играют значительную роль в национальной экономике, однако модели управления ими кардинально различаются. Проведенное исследование позволяет выделить наиболее существенные отличия рассмотренных моделей.

1. Официально декларируемая «миссия» компаний с государственным участием в национальной экономике. В обеих рассмотренных странах компании с государственным участием делятся на две категории: преследующие коммерческие цели и социальные цели. Однако в Китае вне зависимости от указанных категорий открыто признается принципиально важное значение компаний с государственным участием для реализации промышленной политики государства, модернизации экономики, достижения политических целей КПК. В Норвегии компании с государственным участием, относящиеся к первой категории (преследующие коммерческие цели), позиционируются как равные участники конкурентного рынка, не имеющие преимуществ (равно как и недостатков), обусловленных наличием данного участия в их капитале. При обосновании необходимости сохранения государственной собственности на предпринимательский капитал норвежское правительство стремится оперировать максимально аполитичными формулировками, посылая таким образом сигнал рынку, что политические цели не будут препятствовать достижению экономических целей.

2. Степень вовлеченности государства в процесс принятия управленческих решений в компаниях с государственным участием. В Китае мы можем наблюдать некоторую двойственность в данной сфере. С одной стороны, произошел переход от «управления компаниями к управлению капиталом», государство-собственник действует как инвестор, напрямую не взаимодействуя с компаниями. Данный тренд соответствует мировым стандартам, отраженным в Руководящих принципах ОЭСР по корпоративному управлению для предприятий с государственным участием (OECD, 2024), и, вероятно, в большей степени он обусловлен стремлением привлекать иностранные инвестиции. Директивный характер взаимоотношений государства с компаниями сменился на подход к портфельному управлению государственными активами. С другой стороны, государство в лице партии активно участвует в принятии всех значимых управленческих решений, выступая «политическим ядром предприятия». В Норвегии государство, несмотря на заявленную в «Белой книге» активную позицию собственника, практически не принимает непосредственного участия в управлении компаниями с государственным участием, за исключением случаев 100%-ного государственного контроля. Управление компаниями с государственным участием осуществляется советом директоров и правлением, государство выражает свою позицию собственника на общем собрании акционеров, при этом его права принципиально не отличаются от прав частных инвесторов и определяются долей участия в уставном капитале.

3. Кадровая политика компаний с государственным участием. В Китае кадровые решения принимаются с участием партийной ячейки: утверждение членов совета директоров, претендентов на высшие управленческие должности осуществляется только при участии партийного комитета, действует принцип «перекрестных должностей», предусматривающий одновременное замещение одним лицом и управленческой должности высшего уровня, и статусной позиции в партийной ячейке компании. В Норвегии нормативно закреплён запрет на участие государственных служащих, политиков и иных должностных лиц, участвующих в рассмотрении вопросов, касающихся компаний с государственным участием, в их управлении. Возможности государства по предложению кандидатов

в совет директоров не отличаются от возможностей других собственников и определяются долей участия в капитале.

4. Различный подход к соблюдению принципа конкурентной нейтральности. Норвежское государство стремится к этому, ограничивая возможности государственного финансирования отдельных направлений деятельности компаний с государственным участием, что затрудняет использование их в качестве механизма реализации государственной политики. В Китае строгой приверженности данному принципу не наблюдается, в эмпирических исследованиях отмечаются преимущества компаний с государственным участием в доступе к финансированию (*Wang, Zheng, Tu, 2023*).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На современном этапе происходит трансформация модели государственного управления в целом и управления компаниями с государственным участием в частности. Как отмечено в исследовании (*Смотрицкая, 2023. С. 18*), в основе нового подхода к развитию модели государственного управления лежит необходимость ведения диалога в процессе поиска и принятия управленческих решений. Практика управления компаниями с государственным участием в рассмотренных странах наглядно демонстрирует острую потребность в достижении баланса между административно-командными методами и управлением с учетом прав и интересов всех заинтересованных сторон. Выход компаний с государственным участием на международный уровень, их интегрированность в международные производственные процессы приводят к распространению единых стандартов управления ими. Соблюдение данных стандартов становится неотъемлемым условием привлечения иностранного капитала и обеспечения возможности ведения бизнеса на территории других стран.

При формальном соблюдении международных стандартов концептуальное понимание роли и возможностей государства как собственника, который определяет вектор развития модели управления компаниями с государственным участием, может кардинально различаться. Опыт Китая и Норвегии свидетельствует о том, что несмотря на принципиальные различия рассмотренных моделей управления, компании с государственным участием могут служить

эффективным механизмом реализации государственной политики и стимулировать экономический рост национальной экономики. В Норвегии эти компании позволяют правительству решать такие вопросы, как сохранение национальной собственности на системообразующие производства, обеспечение соответствующего национального контроля, проведения научно-исследовательских работ по приоритетным для государства направлениям, доступности для населения ряда услуг, имеющих социальное значение. В Китае за счет компаний с государственным участием решается более широкий круг вопросов: привлечение инвестиций, развитие высокотехнологичных производств, сохранение занятости, повышение уровня жизни населения, выход на глобальные рынки, обеспечение расширения доступа к энергоресурсам и заимствование и адаптация технологий благодаря интернационализации компаний. Адаптацию зарубежного опыта для России и выбор направления развития модели управления компаниями с государственным участием и соответствующих механизмов представляется целесообразным осуществлять в соответствии со стратегическими целями российского государства.

ЛИТЕРАТУРА

- Абрамов А.Е., Радыгин А.Д., Чернова М.И., Энтов Р.М. (2017). Государственная собственность и характеристики эффективности // Вопросы экономики. № 4. С. 5–37. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-4-5-37>
- Полтерович В.М. (2012). Приватизация и рациональная структура собственности. Часть 1. Приватизация: проблема эффективности // Экономическая наука современной России. № 4 (59). С. 7–23.
- Полтерович В.М. (2013). Приватизация и рациональная структура собственности. Часть 2. Рационализация структуры собственности // Экономическая наука современной России. № 1 (60). С. 7–24.
- Ружанская Л.С., Останин И.В., Тычинская Т.А., Щербинина А.А. (2009). Может ли государственное участие в собственности и управлении повысить конкурентоспособность и эффективность компаний? // Современная конкуренция. № 2 (14). С. 44–63.
- Смотряцкая И. (2023). Государственное управление: от адаптации к развитию // Общество и экономика. №10 С. 8–21. DOI: 10.31857/S020736760028111-1.
- Смотряцкая И.И., Фролова Н.Д. (2022а). Управление в компаниях с государственным участием: эмпирический анализ с учетом отраслевых эффектов // Менеджмент и бизнес-администрирование. № 2. С. 100–112. DOI: 10.33983/2075-1826-2022-2-100-112.
- Смотряцкая И.И., Фролова Н.Д. (2022б). Качество корпоративного управления в компаниях с государственным участием: эмпирические оценки // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. № 4. С. 59–85. DOI 10.24412/2071-6435-2022-4-59-85.
- Смотряцкая И., Фролова Н. (2023). Особенности развития института корпоративного управления в российской экономике // Общество и экономика. №3. С. 5–16. <https://oie.jes.su/s020736760024665-0-1>. DOI: 10.31857/S020736760024665-0.
- Смотряцкая И.И., Фролова Н.Д. (2024). К вопросу развития предпринимательской деятельности государства // Общество и экономика. № 4. С. 5–16. DOI: 10.52180/2073-6487_2024_3_136_148.
- Тяньфан Я. (2023). Правовое регулирование корпоративного управления в России и Китае: сравнительное исследование: монография. М.: Статут.
- Яковлев А.Ю. (2024). Актуальность и возможности использования зарубежного опыта правового регулирования и управления государственными акционерными обществами // Евразийская адвокатура. № 1(66). С. 113–116. https://doi.org/10.52068/2304-9839_2024_66_1_113.

- Alami I., Dixon A.D., Gonzalez-Vicente R., Babic M., Seung-Ook L., Medby I.A., Graaff N.* (2021). Geopolitics and the ‘New’ State Capitalism // *Geopolitics*. Vol. 27. Issue. 3. Pp. 995–1023. <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1924943>
- Allen F., Cai J., Gu X., Qian J., Zhao L., Zhu W.* (2022). Centralization or Decentralization? The Evolution of State-Ownership in China. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4283197> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4283197>
- Baltowski M., Kwiatkowski G.* (2022). *State-Owned Enterprises in the Global Economy* (1st ed.). London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003244462>
- Bernier L., Florio M., Bance Ph.* (2020). *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises*. New York: Routledge. DOI: 10.4324/9781351042543.
- Bernier L., Hafsi T.* (2005). De l’usage fait des données sur les privatisations: Entre les statistiques et l’idéologie. In : F. Lacasse & P.É. Verrier (Eds.), 30 ans de réforme de l’État. Paris: Dunod. Pp. 41–54.
- Blanchette J.* (2021). From “China Inc.” to “CCP Inc.”: a New Paradigm for Chinese State Capitalism / Center for Strategic and International Studies reprinted by Hinrich Foundation with permission. <https://www.hinrich-foundation.com/media/swapcczi/from-china-inc-to-ccp-inc-hinrich-foundation-february-2021.pdf> (дата обращения: 10.09.2024)
- Bram De L., Bruno M.* (2020). “State-Owned Enterprises across Europe: Stylized Facts from a Large Firm-level Dataset,” Working Papers of Faculty of Economics and Business Administration, Ghent University, Belgium 20/1006, Ghent University, Faculty of Economics and Business Administration.
- Christensen S.A.* (2023). Explaining State Ownership in Listed Companies in Norway // *Enterprise & Society*. Pp. 1–26. DOI: 10.1017/eso.2023.19.
- Din S.U., Khan M.A., Khan M.J., Khan M.Y.* (2022). Ownership structure and corporate financial performance in an emerging market: a dynamic panel data analysis // *International Journal of Emerging Markets*. Vol. 17. No. 8. Pp. 1973–1997. <https://doi.org/10.1108/IJOEM-03-2019-0220>
- Florio M.* (2004). *The great divesture*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Guo Q.* (2017). “Teshu guanli gu ruhe luodi” [“How to implement ‘special management shares’ in reality”]. *Zhongguo chuban chuanmei shangbao* // China Publishing and Media Journal. www.sohu.com/a/200512650_481352 (дата обращения: 09.08.2024).
- Hsieh C., Song Z.* (2015). Grasp the Large, Let Go of the Small: The Transformation of the State Sector in China. *Brookings Papers on Economic Activity*. Vol. 1. Pp. 295–366. <https://dx.doi.org/10.1353/eca.2016.0005>

- Innset O.* (2024). State-owned enterprises after the market turn: Hybridisation and the historical development of nested paradoxes in the case of Norway // *Business Histor.* 26 May. Pp. 1–25. <https://doi.org/10.1080/00076791.2024.2353661>
- Jun B.* (2008). State Ownership and Corporate Performance: Evidence from China // *International Conference on Management of Technology // Advances in Management of Technology. Pt. 1.* Pp. 808–812.
- Kim K.* (2021). Locating new ‘state capitalism’ in advanced economies: an international comparison of government ownership in economic entities // *Contemporary Politics.* Vol. 28. Issue 3. Pp. 285–305. <https://doi.org/10.1080/13569775.2021.2022335>
- Kim K.* (2024). The Role of State Ownership: Overview of State-Owned Entities in the Global Economy. Roosevelt Institute. <https://rooseveltinstitute.org/publications/the-role-of-state-ownership> (дата обращения: 31.07.2024).
- Kwiatkowski G., Gołębiowska M., Mroczek J.* (2022). How much of the world economy is state-owned? Analysis based on the 2005–20 Fortune Global 500 lists // *Annals of Public and Cooperative Economics.* Vol. 94. Issue 2. Pp. 659–677. <https://doi.org/10.1111/apce.12389>
- Li A.* (2017). E-commerce and Taobao Villages: A Promise for China’s Rural Development? // *China Perspectives.* Vol. 3. Pp. 57–62. DOI: 10.4000/chinaperspectives.7423.
- Lin K. J., Lu X, Zhang J., Zheng Y.* (2020). State-owned enterprises in China: A review of 40 years of research and practice // *China Journal of Accounting Research.* Vol. 13. Issue 1. Pp. 31–55. <https://doi.org/10.1016/j.cjar.2019.12.001>
- OECD (2015). OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264263680-ru>
- OECD (2017). The Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280663-en>
- OECD (2021). Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices 2021. <https://www.oecd.org/corporate/ownership-and-governance-of-state-owned-enterprises-a-compendiumof-national-practices.htm>. (дата обращения: 20.06.2024).
- OECD (2024). Recommendation of the Council on Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, OECD/LEGAL/0414. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0414> (дата обращения: 10.09.2024).
- Pearson M.M., Rithmire M., Tsai K.* (2023). The State and Capitalism in China (Elements in Politics and Society in East Asia). Cambridge: Cambridge University Press.

- Qi H., Kotz D.M. (2020). The Impact of State-Owned Enterprises on China's Economic Growth // Review of Radical Political Economics. Vol. 52. Issue 1. Pp. 96–114. <https://doi.org/10.1177/0486613419857249>
- Rygb A. (2019). Bureaucrats in International Business: A Review of Five Decades of Research on State-Owned MNEs. In: Chidlow A., Ghauri P.N., Buckley T., Gardner E.C., Qamar A., Pickering E. (eds.). The Changing Strategies of International Business. The Academy of International Business. Palgrave Macmillan, Cham. http://doi.org/10.1007/978-3-030-03931-8_3
- The World Bank (2023). The Business of the State. Washington. DOI: 10.1596/978-1-4648-1998-8.
- Tian L., Estrin S. (2008). Retained state shareholding in Chinese PLCs: Does government ownership always reduce corporate value? // Journal of Comparative Economics. Vol. 36. Issue 1. Pp. 74–89. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2007.10.003>
- Vagliasindi M., Cordella T., Clifton J. (2022). Introduction: Revisiting the Role of State-Owned Enterprises in Strategic Sectors // Journal of Economic Policy Reform. Vol. 26. No. 1. Pp. 1–23. <https://doi.org/10.1080/17487870.2022.2080409>
- Wang S., Zheng J., Tu Y. (2023). The Communist Party of China embedded in corporate governance and enterprise value: Evidence from state-owned enterprises // Finance Research Letters. Vol. 54. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2023.103766>



Редакционно-издательский отдел:
Тел.: +7 (499) 129 0472
e-mail: print@inecon.ru
сайт: www.inecon.ru

Научный доклад

Н.Д. Фролова

УПРАВЛЕНИЕ КОМПАНИЯМИ
С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ
(ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА)

Оригинал-макет – *Валериус В.Е.*
Редактор – *Ерзнкян М.Д.*
Компьютерная верстка – *Хацко Н.А.*

Подписано в печать 31.10.2024 г.
Заказ № 18. Тираж 300. Объем 2,6 уч. изд. л.
Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0719-8



9 785994 007198